

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

Sede di Roma

Ricorso

proposto da **Emanuela Ferrante**, c.f. FRRMNL72E53F839N, nata a Napoli il 13 maggio 1972, residente a Napoli, alla Via Campegna 5/a, rappresentata e difesa, giusta procura alle liti in calce al presente atto, dall'Avv. Lorenzo De Gregoriis, c.f. DGRLNZ80M08L103V, fax 0861415296, p.e.c. *lorenzo.degregoriis@pec.it*

contro

Agenzia delle Entrate, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, p.e.c. *comunicazioni_cancellerie@pce.agenziaentrate.it*

e nei confronti di

Alessio Baldi, nato il 30 gennaio 1974, p.e.c. estratta dal Registro Inad *alessiobaldi1974@pec.it*

Vittorio Montagna, nato il 29 ottobre 1980 e residente in Grosseto, Piazza dell'Unità d'Italia n. 7, p.e.c. estratta dal Registro Inad *vittorio.montagna@arubapec.it*

per l'annullamento parziale

previa concessione di misure cautelari

dell'atto prot. 5284/2024, recante «*Approvazione della graduatoria finale di merito e dell'elenco dei vincitori della selezione pubblica per l'assunzione a tempo indeterminato di 175 dirigenti di seconda fascia (bando di concorso n. 146687/2010 del 29 ottobre 2010, pubblicato il 5 novembre 2010 nel sito Internet dell'Agenzia delle Entrate con avviso in pari data nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana - IV serie speciale - Concorsi ed esami)*», a firma del Direttore dell'Agenzia Ernesto Maria Ruffini, pubblicato in data 11 gennaio 2024 (allegato n. 1)

della graduatoria di merito del concorso, nella parte in cui attribuisce alla ricorrente il punteggio di 71,11, con conseguente sua collocazione alla posizione n. 288 (allegato n. 2), e dell'elenco vincitori (allegato n. 3)

della scheda di valutazione dei titoli della dott.ssa Ferrante, sia nella versione risultante dalla correzione del 14 giugno 2016, sia nella versione risultante dalla

rivalutazione effettuata dalla Commissione nominata per l'esecuzione delle sentenze del Consiglio di Stato, Sez. VII, nn. 6237 e 6238 del 2023 (allegato n. 4) dell'implicito rigetto dell'istanza di autotutela presentata dalla dott.ssa Ferrante in data 9 novembre 2023 (allegato n. 5), come risultante dal verbale n. 6 del 27 novembre 2023 (allegato n. 6), in cui la Commissione ha stabilito di non dover provvedere alla valutazione delle istanze di riesame in autotutela trasmesse dall'Ufficio

ove occorrer possa, dell'art. 3, comma 7, del bando di concorso (allegato n. 7) e del provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. n. 396028 dell'8 novembre 2023, ove interpretato nel senso di impedire alla Commissione di valutare le istanze di autotutela dei candidati (allegato n. 8)

* * * *

Fatto

La dott.ssa Ferrante, già in servizio presso l'Agenzia delle Entrate in qualità di funzionaria dall'11 settembre 2000, ha partecipato al concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, bandito dall'Agenzia nel 2010.

Il concorso in questione, come ben noto a codesto Tribunale, ha dato luogo ad un delicato contenzioso, in quanto il bando è stato impugnato dalla associazione Dirpubblica, lamentando l'illegittimità delle clausole che prevedevano quali titoli valutabili gli eventuali incarichi dirigenziali a tempo determinato conferiti a funzionari dell'Agenzia non titolari di qualifica dirigenziale, ai sensi dell'art. 24 del regolamento di amministrazione.

Il ricorso di Dirpubblica è stato accolto con la sentenza di codesto Tar, Sez. II, n. 7636 del 2011, con conseguente annullamento parziale del bando di concorso e del decreto ministeriale presupposto.

L'Agenzia delle Entrate ha proposto appello contro questa sentenza, ma, con la sentenza n. 4641 del 2015, la Sez. IV del Consiglio di Stato ha respinto l'appello, confermando la sentenza di primo grado.

Il Consiglio di Stato ha poi chiarito, rispetto al concorso in esame, che l'art. 7 del bando, relativo alla "valutazione dei titoli", è illegittimo nella parte in cui comprende (o non esclude), tra i «*titoli di servizio valutabili: incarichi di direzione e gestione di uffici*», eventuali incarichi conferiti a soggetti non titolari di qualifica dirigenziale, ai sensi del citato art. 24 del regolamento di amministrazione; mentre

l'art. 8 («*Prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio*») è illegittimo nella misura in cui comprende (o non esclude) i predetti incarichi dirigenziali illegittimamente conferiti dalla valutazione del «*percorso formativo e professionale*» (esposto dal candidato), ai fini dell'accertamento delle «*competenze acquisite*», del «*possesso delle capacità manageriali*», «*mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali*».

In seguito alla sentenza del Consiglio di Stato, l'Agenzia delle Entrate ha riattivato la procedura concorsuale, nominando i membri della Commissione esaminatrice con atto del Direttore n. 2270 dell'8 gennaio 2016.

La Commissione esaminatrice, come risulta dal verbale n. 2 del 10 febbraio 2016 (allegato n. 9), si è riunita per la definizione dei criteri di valutazione dei titoli ai sensi dell'art. 7 del bando. Nel dichiarare di agire «*in ottemperanza alla sentenza n. 4641 del 6 ottobre 2015 del Consiglio di Stato, sez. IV*», la Commissione ha individuato i titoli valutabili nell'ambito delle categorie previste dal bando, stabilendo i punteggi da attribuire per ciascuno di essi, nei limiti dei punteggi massimi individuati dal bando medesimo.

L'art. 7 del bando ha previsto, in particolare, che «*La valutazione dei titoli avviene previa individuazione dei criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice. Per la valutazione la commissione esaminatrice dispone complessivamente di un punteggio pari a 100. // 2. La commissione esaminatrice individua il punteggio da attribuire ai titoli nell'ambito delle sotto indicate categorie, nel limite dei seguenti punteggi massimi attribuibili: // a) Titoli accademici e di studio: fino a 20 punti; // b) Titoli di servizio: incarichi di direzione e gestione di uffici, di consulenza, di studio e di ricerca, presso soggetti pubblici o privati: fino a 30 punti; // c) Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche: docenze, commissioni d'esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili: fino a 10 punti; // d) Pubblicazioni scientifiche e accademiche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia: fino a 10 punti; // e) Partecipazione documentata a commissioni o gruppi di lavoro o comitati presso amministrazioni pubbliche attinenti alla materia tributaria e all'attività istituzionale dell'Agenzia: fino a 15 punti; // f) Giudizio globale sul profilo culturale e professionale: fino a 15 punti*».

Per quanto qui interessa, la Commissione aveva stabilito di attribuire **0,5 punti** per le «*abilitazioni professionali a seguito di laurea (compresa l'abilitazione all'insegnamento)*» conseguite in «*materie attinenti alle attività istituzionali dell'Agenzia delle Entrate*»; **0,75 punti** per i master universitari di II livello in materie attinenti a quelle dell'Agenzia; **0,5 punti** per i corsi di alta formazione e/o perfezionamento, con durata almeno semestrale ed esame finale, sempre in materie attinenti a quelle dell'Agenzia.

In data 3 febbraio 2021, la dott.ssa Ferrante è stata convocata per la prova orale del concorso. In quella occasione, le è stato comunicato anche il punteggio riportato nei titoli, pari a **zero**.

Tale circostanza le è parsa inspiegabile, tanto è vero che, subito dopo aver superato la prova orale, ella ha presentato all'Agenzia un'istanza di autotutela (allegato n. 10).

Si consideri che, nel presentare la propria candidatura (allegato n. 11), la dott.ssa Ferrante aveva dichiarato sia nel curriculum (allegato n. 12) che nell'apposito "elenco titoli" (allegato n. 13) i seguenti "Titoli accademici e di studio":

1. Laurea in giurisprudenza
2. Abilitazione all'esercizio della professione di avvocato
3. Abilitazione all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche nella scuola media superiore
4. Corso di alta formazione europea in giustizia tributaria presso la Seconda Università di Napoli
5. Master in economia dei tributi presso la Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze (SSEF) "Ezio Vanoni" di Roma.

Così come richiesto dall'art. 3, comma 7, del bando, la dott.ssa Ferrante ha allegato alla domanda:

- il certificato della Corte d'Appello di Napoli attestante il superamento dell'esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense (allegato n. 14);
- l'attestato della SEEF di avvenuto superamento del Master in Economia e Tributi (allegato n. 15);
- un estratto della graduatoria definitiva classe A019 nella quale era inclusa (allegato n. 16).

Nel *curriculum vitae*, parimenti allegato alla domanda, la dott.ssa Ferrante, sempre nella scrupolosa osservanza delle formalità previste dal bando, ha elencato i superiori titoli, aggiungendo in calce la seguente dichiarazione firmata: «*La sottoscritta è consapevole delle sanzioni penali in caso di dichiarazioni mendaci ai sensi del D.P.R. 445/2000*».

La ricorrente ha infine allegato anche la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà per attestare la conformità agli originali dei titoli prodotti (abilitazione all'esercizio della professione forense e master della SEEF).

Non poteva dunque essere possibile che, a fronte di tutto ciò, ella potesse aver riportato il punteggio di zero nella valutazione dei titoli.

L'istanza di autotutela rimaneva senza riscontro.

In data 30 giugno 2021 è stata approvata la graduatoria di merito del concorso (allegato n. 17), che vedeva la dott.ssa Ferrante in 267esima posizione, con il punteggio di 71,11.

La dott.ssa Ferrante ha ritenuto di non poter proporre ricorso contro l'originaria graduatoria, perché, sulla base dei criteri stabiliti dalla Commissione, avrebbe potuto riportare al massimo 2,25 punti in più per i titoli non considerati. Con la conseguenza per cui si sarebbe posizionata al **188esimo** posto, ben lontana dall'ultimo dei vincitori (si consideri che, per effetto dei riservisti, l'originaria graduatoria vedeva come ultima vincitrice non riservata la dott.ssa Polotsu, classificatasi **158esima**).

La graduatoria è stata invece impugnata da altri candidati, che, avendo riportato un punteggio relativamente alto nei titoli, hanno lamentato l'eccessiva svalutazione di questa componente valutativa, in violazione del bando.

I ricorsi sono stati accolti con quattro sentenze di codesto Tar (nn. 14856, 14858, 14859 del 2022, e n. 57 del 2023), due delle quali sono state confermate dal Consiglio di Stato con le sentenze nn. 6237 e 6238 del 2023 (per le altre due sentenze pende ancora il giudizio d'appello).

Il Consiglio di Stato, in particolare, ha affermato che «*la commissione ha fissato criteri di valutazione e sub-punteggi tali da appiattare in modo palesemente irragionevole i sub-punteggi attribuibili per titoli in base al bando di concorso e dunque da alterare l'equilibrio ponderale degli stessi rispetto al colloquio orale*».

per giunta a scapito della componente valutativa avente i requisiti di maggiore obiettività».

In data 7 settembre 2023, l’Agenzia ha nominato una nuova Commissione, affinché effettuasse una «nuova valutazione dei titoli dei candidati del concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia (atto n. 146687 del 29 ottobre 2010), in esecuzione delle sentenze del T.A.R. per il Lazio, sezione Seconda-ter, n. 14858 e 14859, pubblicate in data 14 novembre 2022, confermate dalle sentenze del Consiglio di Stato n. 6237 e 6238, pubblicate in data 26 giugno 2023» (allegato n. 18).

In data 9 novembre 2023 la dott.ssa Ferrante ha indirizzato all’Agenzia un’ulteriore istanza di autotutela, finalizzata ad ottenere che, in sede di rivalutazione dei titoli, la Commissione tenesse conto dei suoi numerosi titoli pretermessi (allegato n. 19).

In data 11 gennaio 2024, è stata pubblicata la nuova graduatoria del concorso.

La dott.ssa Ferrante ha mantenuto lo stesso punteggio della prima graduatoria, ma ha visto peggiore ancora la propria posizione, che non è più quella di 267esima, ma quella di 288esima.

Incredula, la dott.ssa Ferrante, in data 17 gennaio 2024, ha inviato un’ennesima - verrebbe da dire “disperata” - istanza di autotutela (allegato n. 20), rimasta anch’essa, come le altre, senza riscontro.

Nel rispondere all’istanza di accesso agli atti presentata dalla ricorrente, l’Agenzia delle Entrate le ha fornito i verbali nn. 5 e 6. Da quest’ultimo emerge che la Commissione ha ritenuto estraneo al proprio mandato l’esame delle istanze di autotutela pervenute dai candidati, tra le quali quella della dott.ssa Ferrante.

La Commissione si è limitata, invero, a moltiplicare gli originari punteggi attribuiti per i sotto-criteri per un coefficiente pari a 8,5, senza rivalutare i titoli dei candidati e senza prendere in considerazione le istanze di autotutela pervenute (cfr. verbale n. 2: allegato n. 21).

I provvedimenti impugnati risultano illegittimi per i seguenti motivi.

Diritto

- 1. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLE PREVISIONI DI CUI AGLI ARTT. 3 E 7 DEL BANDO. VIOLAZIONE FALSA APPLICAZIONE DELLE**

PREVISIONI DI CUI AL D.P.R. N. 445 DEL 2000. VIOLAZIONE DEL VERBALE N. 2 DEL 10 FEBBRAIO 2016 E DEI CRITERI IVI PREVISTI PER LA VALUTAZIONE DEI TITOLI. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA, ILLOGICITÀ, IRRAGIONEVOLEZZA E INGIUSTIZIA MANIFESTE, CARENZA DI MOTIVAZIONE. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO

Come si è visto sopra, le modalità di presentazione delle domande sono disciplinate dall'art. 3 del bando concorsuale. I commi 6 e 7 prevedono, in particolare, che:

«6. Alla domanda devono essere allegati:

a) un curriculum in duplice copia, datato e sottoscritto;

b) un elenco (Allegato B), in duplice copia, dettagliato e sottoscritto in originale, dei titoli, dei documenti attestanti la formazione professionale e di servizio e delle pubblicazioni di cui all'art. 7;

c) i titoli, i documenti e le pubblicazioni citati nell'elenco; d) copia fotostatica di un documento d'identità.

7. I titoli devono essere presentati in originale o anche in fotocopia purché, in quest'ultimo caso, accompagnati da dichiarazione di conformità all'originale ai sensi del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 (Allegato C). Il curriculum dovrà essere sottoscritto e dovrà riportare, prima della firma, l'espressa annotazione circa la consapevolezza delle sanzioni penali nelle quali l'aspirante incorre per dichiarazioni mendaci, ai sensi del citato decreto. L'omissione della firma comporta la mancata valutazione di quanto dichiarato nel curriculum. Le pubblicazioni e i lavori devono essere prodotti in originale, se prodotti in fotocopia essi devono essere accompagnati da una nota con la quale l'aspirante dichiara, sotto la propria responsabilità, la paternità dell'opera ai sensi del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445. La sottoscrizione dell'autocertificazione dei titoli posseduti e della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, da allegare alle fotocopie delle pubblicazioni e dei lavori, deve essere accompagnata da copia fotostatica, fronte retro, di un documento di identità del sottoscrittore, rilasciato da una pubblica amministrazione; in caso contrario la documentazione non potrà essere valutata. Per le pubblicazioni e i lavori redatti in collaborazione, ove non sia già indicata l'attribuzione ai singoli autori, il candidato dovrà autodichiarare quali parti di esse siano da riferire esclusivamente a lui».

La dott.ssa Ferrante ha rispettato tutte queste formalità, in quanto:

- 1) ha autocertificato nel curriculum il possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione forense, ha inserito questo titolo nell'apposito "elenco titoli", ha prodotto il certificato della Corte d'appello attestante il superamento dell'esame e ne ha dichiarato la conformità all'originale;
- 2) ha autocertificato il possesso dell'abilitazione all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche nel *curriculum*, allegando anche l'estratto della graduatoria nella quale risultava idonea;
- 3) ha autocertificato nel curriculum il possesso del Master in Economia e tributi della SEEF, allegando la copia dell'attestato con dichiarazione di conformità all'originale.

Non può esservi dubbio, pertanto, che tutti questi titoli avrebbero dovuto esserle valutati.

Al riguardo, si evidenzia che la scheda contenente la valutazione dei titoli della dott.ssa Ferrante (allegato n. 22) contiene, in corrispondenza dei dati di dettaglio dei titoli della «Categoria A) Titoli accademici e di studio», la seguente "annotazione": «ALLEGATO B LETT- A N.RI 1 E DA 3 A 5 NON VALUTABILI (CFR CRITERI VALUTAZIONE TITOLI). PER I N.RI 3, 4 E 5 NON E' STATA PRODOTTA LA RELATIVA DOCUMENTAZIONE».

I titoli da 1 a 5 dell'allegato B lett. a) erano i seguenti:

a) Titoli accademici e di studio, compresi quelli previsti come requisiti di accesso:

1. LAUREA IN GIURISPRUDENZA
2. ABILITAZIONE ALL'ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE DI AVVOCATO
3. ABILITAZIONE ALL'INSEGNAMENTO DI DISCIPL. CIVILI/ECONOM. SENZA MEDIA SUPERIORE
4. CORSO ALTA FORMAZIONE EUROPEA IN GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA - I.F. UNIVERSITA'
5. MASTER ECONOMIA DEI TRIBUTI - SEEF - PDMA (NA)

Come si vede, la Commissione ha ritenuto - erroneamente, per quanto si dirà - che non fossero valutabili i titoli 1 e da 3 a 5. Implicitamente, dunque, la Commissione ha ritenuto valutabile il titolo n. 2, e cioè l'abilitazione da avvocato.

Nondimeno, le ha assegnato il punteggio di zero.

Appare pertanto evidente che la Commissione è incorsa in un errore materiale, e cioè in una vera e propria svista. Il titolo in questione, per il quale la dott.ssa Ferrante aveva prodotto tutta la documentazione a comprova, è stato ritenuto valutabile, ma non è stato valutato.

È sicuro, dunque, che ella avrebbe dovuto ottenere il punteggio di 0,5 originariamente previsto per le abilitazioni, e che quindi le spetterebbe oggi, per il titolo in esame, il punteggio di $(8,5 \times 0,5 =)$ **4,25**.

Analogo discorso dev'essere fatto per il Master SEEF, per il quale la candidata aveva prodotto l'attestato, dichiarandone la conformità all'originale.

Scrivendo che per i titoli da 3 a 5 non è stata prodotta la relativa documentazione, la Commissione è incorsa in un abbaglio: per il titolo n. 5, infatti, **era stato allegato alla domanda l'apposito attestato della SEEF**, riportante anche la valutazione finale di B/A riportata dalla dott.ssa Ferrante.

Se la Commissione si fosse accorta della presenza agli atti del documento, avrebbe valutato questo titolo come Master di secondo livello attinente alle attività istituzionali dell'Agenzia, e avrebbe quindi attribuito alla ricorrente il punteggio di 0,75, che corrisponderebbe oggi a $(8,5 \times 0,75 =)$ **6,375 punti**.

A tutto voler concedere, ipotizzando che questo master, in quanto erogato dalla SEEF e non da un'Università, non potesse essere valutato come master, la Commissione avrebbe dovuto almeno valutarlo come "Corso di alta formazione", attribuendo alla candidata 0,5 punti.

È proprio così, infatti, che la Commissione ha ragionato in relazione ad altri candidati - di qui il denunciato vizio di disparità di trattamento -, che hanno esibito questo stesso titolo. È il caso, in particolare, del candidato Di Giorgio, nella cui scheda di valutazione (allegato n. 23) si legge:

Dettaglio titoli

Corsi di alta formazione, perfezionamento

Titolo	Punteggio
PUNTO 2: MASTER DELLA SSEF VALUTATO COME CORSO DI ALTA FORMAZIONE	0,500

Questi 0,5 punti sarebbero valse alla ricorrente, alla stregua dei nuovi criteri stabiliti dalla nuova Commissione, altri **4,25 punti**.

Si consideri, a maggior riprova della manifesta erroneità del giudizio della Commissione, che al punto 28) della pag. 4 delle «*Eccezioni sollevate dalle sottocomissioni su cui la Commissione ha fornito chiarimenti*» (allegato n. 23), si legge quanto testualmente segue: **«i master della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze devono essere assimilati ai titoli conseguiti a seguito di corsi di**

alta formazione e/o di perfezionamento, di cui alla tabella inserita al punto a) dei criteri di valutazione dei titoli fissati dalla Commissione (quesito posto dalla III sottocommissione)».

Ma l’Agenzia ha errato anche laddove ha negato alla ricorrente l’ulteriore punteggio che le sarebbe spettato per l’abilitazione all’insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche nelle scuole medie superiori.

Si riscontra, in ciò, una **palese violazione del bando** e dei principi elaborati dalla giurisprudenza in relazione a fattispecie analoghe.

Si inizi col dire che, sebbene il comma 7 dell’art. 3 del bando prevedesse che i candidati avrebbero dovuto produrre i titoli in originale, ovvero in copia accompagnata da dichiarazione di conformità all’originale, **nessuna previsione del bando sanzionava in termini di non valutabilità l’omessa produzione dei predetti documenti.**

Anzi, lo stesso art. 3, comma 7, prevedeva tale sanzione con **esclusivo** riferimento alla diversa fattispecie della **mancaza della firma** in calce alla «*espressa annotazione circa la consapevolezza delle sanzioni penali nelle quali l’aspirante incorre per dichiarazioni mendaci*», da inserire nel *curriculum* (contenente l’indicazione dei titoli di studio, professionali e di carriera).

Se ne desume che la Commissione avrebbe comunque dovuto valutare i titoli dichiarati dai candidati, a condizione che la dichiarazione fosse assistita da un’esplicita affermazione di consapevolezza in ordine all’assunzione di responsabilità penali in caso di dichiarazioni mendaci.

È proprio quanto ha fatto la dott.ssa Ferrante, che non solo ha prodotto una apposita autocertificazione per l’abilitazione all’insegnamento, ma ha allegato un documento a comprova (un estratto della graduatoria), che era l’unico di cui era in possesso al momento della domanda.

Appare manifestamente irragionevole, oltre che lesivo dei principi della buona fede e della correttezza, che la Commissione abbia ritenuto comunque di ignorare l’abilitazione della ricorrente, asserendo “semplicemente” che «**non è stata prodotta la relativa documentazione**».

La giurisprudenza di codesto Tar, nel pronunciarsi su una fattispecie identica alla presente, relativa al medesimo concorso, ha già riconosciuto l’illegittimità di questo *modus operandi* dell’Agenzia delle Entrate. Il riferimento è

alla sentenza della Sez. II-Ter, n. 8594 del 2023, nella quale si legge quanto testualmente segue:

«Come si evince dalla documentazione in atti, i titoli [...] non sono stati valutati perché non allegati in originale o in copia conforme, bensì dichiarati nel c.v..

[Il ricorrente] ha al riguardo lamentato la violazione delle previsioni della lex specialis e del d.P.R. 445/2000, posto che la mancata allegazione non avrebbe dovuto comportare l'impossibilità di valutazione del titolo, ferma altresì la doverosità del soccorso istruttorio.

Il motivo è fondato e va accolto, alla luce delle specifiche previsioni del Bando e della documentazione in atti.

Va invero rilevato che - contrariamente a quanto dedotto dalla Resistente e a prescindere, comunque, da un'evidente, e già dirimente, carenza di motivazione dell'operato della Commissione sotto questo specifico profilo (posto che una motivazione quale quella fornita in giudizio non era evincibile dai criteri fissati, né dalla lex specialis) - il Bando della selezione testualmente precisava che anche quanto dichiarato nel curriculum vitae era oggetto di valutazione.

Infatti, l'art. 3 sulla presentazione della domanda, dopo aver stabilito, al punto 1, che la domanda doveva essere redatta su carta semplice ed in originale, secondo lo schema allegato al Bando, ai punti 6 e 7 dettava la disciplina degli allegati alla domanda, rilevante per la questione esaminata.

Nello specifico, al punto 6 (richiamato dalla difesa dell'Amministrazione) era indicato che "6. Alla domanda devono essere allegati: a) un curriculum in duplice copia, datato e sottoscritto; b) un elenco (Allegato B), in duplice copia, dettagliato e sottoscritto in originale, dei titoli, dei documenti attestanti la formazione professionale e di servizio e delle pubblicazioni di cui all'art. 7; c) i titoli, i documenti e le pubblicazioni citati nell'elenco; d) copia fotostatica di un documento d'identità"; al successivo punto 7, invece, era specificato, per ciò che qui interessa, quanto segue: "7. I titoli devono essere presentati in originale o anche in fotocopia purché, in quest'ultimo caso, accompagnati da dichiarazione di conformità all'originale ai sensi del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 (Allegato C). Il curriculum dovrà essere sottoscritto e dovrà riportare, prima della firma, l'espressa annotazione circa la consapevolezza delle sanzioni penali nelle quali

l'aspirante incorre per dichiarazioni mendaci, ai sensi del citato decreto. L'omissione della firma comporta la mancata valutazione di quanto dichiarato nel curriculum. (...)”.

Risulta, pertanto, proprio dalle espresse previsioni della lex specialis, che quanto dichiarato nel curriculum vitae doveva essere oggetto di valutazione (tant'è che la mancata sottoscrizione dello stesso, come visto, era sanzionata con la mancata valutazione).

D'altro canto, ragionando diversamente, sfuggirebbe la ratio della stessa allegazione del cv da parte dei candidati, peraltro da datarsi e sottoscrivere con le formalità indicate, con assunzione di responsabilità da parte del dichiarante.

Ritiene quindi il Collegio che la lettura del Bando fornita dall'Amministrazione, secondo cui - in sostanza - soltanto i titoli inseriti in apposito elenco e presentati in originale o in copia con dichiarazione di conformità all'originale ai sensi del D.P.R. 445/2000 potevano essere oggetto di valutazione sia, innanzitutto, distonica rispetto alle previsioni testuali del Bando.

Occorre poi svolgere ulteriori riflessioni con riguardo alla dedotta mancata allegazione del titolo da parte del ricorrente e alla circostanza, evidenziata dalla Resistente, che la Commissione non avrebbe potuto discostarsi dalle previsioni del Bando, cui l'Amministrazione, in sostanza, si era auto-vincolata.

Sul punto, in disparte quanto già osservato, che nella vicenda specifica è comunque risolutivo, è opportuno in primo luogo evidenziare che alcuna disposizione del Bando imponeva la produzione materiale di tutti i titoli (auto)dichiarati a pena della mancata valutazione.

Il Bando, infatti, ha testualmente disposto la mancata valutazione del titolo fatto valere soltanto per le due specifiche ipotesi concernenti: a) la già ricordata mancata sottoscrizione del cv (“L'omissione della firma comporta la mancata valutazione di quanto dichiarato nel curriculum”, art. 3, punto 7, terzo periodo, che peraltro conferma - come detto - che quanto dichiarato nel cv doveva essere oggetto di valutazione); nonché b) il regime delle pubblicazioni, per cui è stato comprensibilmente stabilito (vista la necessità di procedere ad una valutazione anche contenutistica della pubblicazione) che “Le pubblicazioni e i lavori devono essere prodotti in originale, se prodotti in fotocopia essi devono essere accompagnati da una nota con la quale l'aspirante dichiara, sotto la propria

responsabilità, la paternità dell'opera ai sensi del D.P.R 28 dicembre 2000, n. 445. La sottoscrizione dell'autocertificazione dei titoli posseduti e della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, da allegare alle fotocopie delle pubblicazioni e dei lavori, deve essere accompagnata da copia fotostatica, fronte retro, di un documento di identità del sottoscrittore, rilasciato da una pubblica amministrazione; in caso contrario la documentazione non potrà essere valutata”.

Chiarito quanto sopra, per il resto il Bando ha disciplinato la produzione dei titoli con il rinvio al regime delle autocertificazioni di cui al DPR 445/2000, prevedendo, come visto (art. 3, punto 6, lettera a), l'allegazione di un curriculum vitae “in duplice copia, datato e sottoscritto”, nonché della “copia fotostatica di un documento di identità” (punto 6, lettera d) e stabilendo, altresì (punto 7, secondo periodo), “Il curriculum dovrà essere sottoscritto e dovrà riportare, prima della firma, l'espressa annotazione circa la consapevolezza delle sanzioni penali nelle quali l'aspirante incorre per dichiarazioni mendaci, ai sensi del citato decreto. L'omissione della firma comporta la mancata valutazione di quanto dichiarato nel curriculum.”.

Correlativamente, l'art. 11, comma 5, nel disciplinare l'assunzione in servizio dei candidati risultati vincitori, specificava che “L'Agenzia effettua idonei controlli sulla veridicità delle dichiarazioni rese dal candidato. Qualora il controllo accerti la falsità del contenuto delle dichiarazioni il candidato è escluso dalla selezione, ferme restando le sanzioni penali previste dall'art. 76 del D.P.R. n. 445/2000.”.

In altre parole, quindi, il sistema della lex specialis, con riguardo alle “dichiarazioni rese dai candidati” (ivi incluse quelle relative ai titoli e quelle comprese nel curriculum vitae) richiamava espressamente la disciplina delle autocertificazioni, con relative sanzioni.

Pertanto, sebbene tra i vari allegati alla domanda di partecipazione fosse anche prevista la produzione dei titoli vantati in originale o in copia dichiarata conforme, da un lato la relativa previsione non era assistita dalla sanzione della mancata valutazione (mentre il Bando, come sopra rilevato, dove la ha ritenuta necessaria la ha specificata) e, dall'altro lato, in ogni caso, una simile previsione ove interpretata come prospettato dall'Amministrazione sarebbe stata in contrasto - secondo la più recente e accorta giurisprudenza, che il Collegio ritiene di

condividere - con la normativa in materia (anche nel senso che ne avrebbe vanificato gli effetti di semplificazione perseguiti; cfr. Tar Lazio sentenza n. 227/2022; Consiglio di Stato sentenza n. 2091/2020).

Ciò pure considerando che ormai da tempo la giurisprudenza ammette il soccorso istruttorio anche nelle procedure concorsuali per la regolarizzazione (non la integrazione) delle domande, come sarebbe stato nella specie, poiché il titolo era già stato chiaramente e puntualmente dichiarato dal candidato nel curriculum vitae, ciò che è indiscusso.

Si trattava, pertanto, in ipotesi, di un mero errore di forma nella presentazione della domanda, ferma la completezza delle dichiarazioni rese dal candidato sul titolo posseduto; il che comporta che l'Amministrazione ben avrebbe potuto richiederne la copia senza ledere la par condicio (bensì, semmai, tutelandola), in sostanza anticipando le già previste verifiche ai sensi del DPR 445/2000), visto che, come spiegato, il Bando non prevedeva affatto la mancata valutazione delle dichiarazioni rese nel cv in caso di mancata allegazione delle relative certificazioni e che nel format dell'elenco titoli le abilitazioni professionali erano peraltro assenti (in materia di soccorso istruttorio nei pubblici concorsi, si vedano, tra le molteplici, le sentenze Tar Lombardia-Milano n. 778/2022, Tar Salerno n. 36/2022, Consiglio di Stato n. 2226/2021).

In conclusione, considerato che nella fattispecie è pacifico tra parti che il ricorrente abbia conseguito le abilitazioni di cui si discute e che le abbia altresì dichiarate nel curriculum vitae, datato e sottoscritto, il Collegio ritiene che la decisione della Commissione di non valutare i titoli per il solo fatto di non essere stati allegati sia viziata; restano naturalmente impregiudicati gli esiti della attività valutativa da svolgersi».

È dunque evidente che la Commissione avrebbe dovuto valutare la abilitazione all'insegnamento dichiarata e autocertificata dalla dott.ssa Ferrante, così come tutti gli altri titoli parimenti autocertificati.

In alternativa, l'Amministrazione avrebbe potuto e dovuto attivare il c.d. soccorso istruttorio e richiedere alla candidata la produzione del titolo autocertificato: come riconosciuto anche da codesto stesso Tar, ciò non avrebbe violato il principio della par condicio tra i candidati, in quanto la produzione

documentale avrebbe rappresentato una mera integrazione di quanto già dichiarato con le formalità previste.

Il riconoscimento di questo titolo - non potendosi evidentemente dubitare della sua attinenza alle attività istituzionali dell'Agenzia - varrebbe alla dott.ssa Ferrante un punteggio aggiuntivo pari a ulteriori 4,25 punti.

Sommando i punteggi che avrebbe dovuto senz'altro conseguire per i titoli illegittimamente pretermessi, la dott.ssa Ferrante si collocherebbe ampiamente tra i vincitori con il punteggio finale di $[71,11 + (4,25 \times 3) =]$ 83,86.

Ella si collocherebbe, nello specifico, al 132esimo posto.

Ma, anche considerando i soli titoli di cui la dott.ssa Ferrante aveva fornito fin dal principio ineccepibile prova documentale, ne deriverebbe un grande miglioramento del posizionamento in graduatoria della ricorrente, che scalerebbe quasi cento posizioni, collocandosi al 192esimo posto con il punteggio di 79,61. Poiché l'Agenzia sta ipotizzando un primo scorrimento di 39 posizioni, questo miglioramento darebbe alla ricorrente la possibilità di essere assunta.

In definitiva, la dott.ssa Ferrante si è vista negare il riconoscimento di tre titoli indubbiamente validi, sia perché autocertificati con tutte le formalità previste dal bando, sia perché assistiti da documentazione a comprova.

2. VIOLAZIONE DELL'ART. 18 DELLA L. N. 241 DEL 1990 E DEL D.P.R. N. 445 DEL 2000

Per mero tuziorismo, si impugna il bando laddove interpretato nel senso di richiedere la produzione in originale o in copia conforme dei titoli come condizione essenziale per la loro valutabilità.

Una simile previsione, infatti, si porrebbe in contrasto con la normativa in materia di autocertificazioni, e segnatamente con l'art. 18 della l. n. 241 del 1990 e con gli artt. 46 ss. del d.P.R. n. 445 del 2000.

È quanto si evince da una recente, illuminata, giurisprudenza di codesto Tar, secondo la quale *«Come correttamente dedotto dalla difesa della ricorrente l'art. 9 del bando impugnato è illegittimo nella parte in cui prevede che i titoli devono essere allegati alla domanda per renderne possibile la valutazione, sicché quelli non allegati non sono presi in considerazione. // Tale previsione è infatti in contrasto con la normativa sulle autocertificazioni di cui all'art. 18 della l. 241/1990 e al D.P.R. n. 445/2000, laddove si prevede che le pubbliche*

amministrazioni e i gestori di pubblici servizi, nei rapporti tra loro e l'utenza, non possono richiedere atti o certificati contenenti informazioni già in loro possesso. // La ratio delle suddette disposizioni, che è quella di non aggravare la posizione dei privati ed al tempo stesso di semplificare l'attività di tutte le amministrazioni coinvolte, verrebbe infatti svilita nel caso in cui si consentisse all'amministrazione di richiedere, a pena di esclusione, l'allegazione di titoli già in possesso. // Non sussistono peraltro delle esigenze di celerità che possano giustificare un onere di allegazione immediata dei titoli, potendo i controlli essere sempre effettuati in un momento successivo a quello della proposizione della domanda» (Tar Lazio, Roma, Sez. I, 11 gennaio 2022, n. 227).

Non vi sono ragioni per non fare applicazione del medesimo principio anche nel caso in esame, con la conseguenza per cui l'annullamento del bando *in parte qua* darebbe al ricorrente la possibilità di far valere il titolo autocertificato, ma non allegato materialmente alla domanda.

3. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ, IRRAGIONEVOLEZZA, CARENZA DEI PRESUPPOSTI, DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE

Il presente ricorso si sarebbe potuto evitare se solo la Commissione nominata per la rivalutazione dei titoli dei candidati non avesse ritenuto arbitrariamente, ed erroneamente, che esulasse dal proprio mandato valutare le istanze di autotutela presentate dai candidati.

Nel verbale n. 6 della Commissione si legge che

La Commissione prende atto anzitutto dell'invio, da parte dell'Ufficio Selezione del personale, in data 21 novembre 2023 di n. 45 istanze di revisione del punteggio relativo alla valutazione dei titoli ad essa indirizzate, meglio indicate nella nota prot. n. 408016 del 21 novembre 2023 (all. 1).

Al riguardo la Commissione rilevato che l'ambito del suo mandato, come esteso giusta provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. n. 396028 dell'8 novembre 2023, contempla unicamente l'esecuzione delle sei sentenze definitive nel predetto provvedimento indicate, dichiara di non dover provvedere in merito alle istanze pervenute.

Questa affermazione non è condivisibile per tre ordini di ragioni.

La prima ragione è che dal richiamato provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. n. 396028 dell'8 novembre 2023 non si evince affatto che il mandato della Commissione contemplasse unicamente l'esecuzione delle sei

sentenze definitive ivi indicate. Certamente il provvedimento del Direttore comunica all’Agenzia che vi sono state sei sentenze, alle quali occorre dare esecuzione. Ma non si vede per quale ragione l’invito a dare doverosamente esecuzione a sei sentenze definitive debba essere letto come un implicito divieto di esaminare eventuali istanze di autotutela.

La seconda ragione, strettamente correlata alla prima, risiede nella circostanza per cui, se l’Agenzia ha trasmesso alla Commissione le 45 istanze di autotutela pervenute, lo ha fatto, evidentemente, perché la Commissione le valutasse. Altrimenti, non le avrebbe neppure trasmesse. La Commissione avrebbe dovuto quindi interpretare il proprio mandato anche alla luce di questo dato. E, in caso di dubbio, avrebbe potuto/dovuto interpellare il Direttore, per avere un chiarimento al riguardo.

La terza ragione ha a che fare con il rispetto dei principi generali dell’azione amministrativa, a cominciare da quelli del buon andamento e dell’imparzialità. Trattandosi di rivalutare i titoli di tutti i candidati per dare vita ad una nuova graduatoria, la Commissione e l’Agenzia avrebbero dovuto porsi il problema di scongiurare il rischio di ulteriore contenzioso, ponendo rimedio non solo agli errori già accertati definitivamente dal giudice amministrativo su ricorso di alcuni concorrenti, ma anche a quelli - spesso del tutto analoghi - commessi in relazione ad altri candidati.

Si trattava, d’altra parte, di 45 istanze di autotutela, facilmente esaminabili nel contesto di un’attività valutativa protrattasi per cinque mesi, ad auspicata conclusione di una procedura concorsuale durata 13 anni.

È noto che la giurisprudenza ha individuato ipotesi di doverosità dell’autotutela, che ricorrono quando sussistono specifiche ragioni di giustizia ed equità che impongano l’adozione di un provvedimento (cfr. Cons. St., Sez. IV, 14 maggio 2010, n. 3024; Sez.VI, 11 maggio 2007, n. 2318; Sez. VI, 9 gennaio 2020 n. 183). È stata valorizzata, in questo senso, l’incidenza che può avere un elemento sopravvenuto, che appare in grado di condizionare quantomeno la rivalutazione della precedente determinazione sfavorevole (Tar Campania, Salerno, Sez. I, 12 giugno 2023, n. 1345).

Nel caso di specie, l'elemento sopravvenuto è senz'altro rappresentato dall'annullamento dell'intera graduatoria e dalla necessità di riformularla previa attribuzione di nuovi "pesi" agli originari criteri di valutazione dei titoli.

In un simile contesto, omettere di prendere in considerazione le istanze di autotutela presentate dai candidati equivale a rifiutare in modo aprioristico la soluzione più idonea ad assicurare la parità di trattamento fra i candidati medesimi. Penalizzando coloro i quali, come la ricorrente, non nutrivano un apprezzabile interesse ad impugnare la prima graduatoria, ma avevano comunque subito un'ingiusta valutazione dei loro titoli.

Così facendo, la Commissione ha finito per applicare ai candidati trattamenti insensatamente differenziati: ad alcuni sono stati riconosciuti i titoli autocertificati (è il caso del dott. Salvatore Di Natali); ad altri, come la ricorrente, no.

Ma la situazione della dott.ssa Ferrante si caratterizza, rispetto alle altre, per una peculiarità ancora più accentuata: la ricorrente è stata infatti penalizzata da delle vere e proprie sviste della Commissione. Clamoroso è il caso della abilitazione all'esercizio della professione forense, che la Commissione non ha valutato pur avendola ritenuta valutabile; ma non meno clamoroso è il caso del master SEEF, di cui è sfuggita alla Commissione l'attestazione prodotta dalla candidata. A fronte di vizi così macroscopici, non può davvero negarsi la sussistenza dei presupposti per un doveroso esercizio dell'autotutela.

Insomma, questa rivalutazione poteva rappresentare l'occasione per porre rimedio ad una macroscopica ingiustizia. Invece l'Agenzia ha deciso di perderla. Così come ha deciso di continuare ad ignorare le richieste di intervento in autotutela che la dott.ssa Ferrante le ha inviato anche dopo la pubblicazione della nuova graduatoria.

Un simile comportamento è semplicemente inaccettabile.

* * * *

Istanza di misure cautelari

L'Agenzia delle Entrate ha manifestato l'intenzione di scorrere la graduatoria (allegato n. 25), anche perché non riuscirà a colmare le gravi carenze di organico con il concorso per il reclutamento di 150 dirigenti bandito nel 2019.

Tale concorso, infatti, ha visto l'ammissione alle prove orali di appena 46 candidati.

Il probabile scorrimento rende urgente la definizione del giudizio, in modo che la dott.ssa Ferrante possa beneficiarne.

In sede cautelare, potrà essere ordinata all'Agenzia una rivalutazione della posizione della ricorrente, in modo che ella possa essere inserita con riserva nella posizione che le sarebbe spettata, se non vi fossero stati gli errori denunciati in questa sede.

* * * *

Per questi motivi

si chiede all'adito Tar di voler accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, di voler annullare i provvedimenti impugnati, con vittoria delle spese e degli onorari di giudizio.

Teramo, 8 marzo 2024

Avv. Lorenzo De Gregoriis

**DE GREGORIIS
LORENZO**

Firmato digitalmente da DE
GREGORIIS LORENZO
Data: 2024.03.08 09:21:38
+01'00'